

В.И. Полегонько,

доцент кафедры «Пожарной безопасности в строительстве» учебно-научного комплекса пожарной безопасности объектов защиты Академии Государственной противопожарной службы МЧС России, канд. техн. наук

УДК 664:641.5

Будущее системы сертификации в области пожарной безопасности в Российской Федерации

После трагедии в Крокус Сити Холле и ряда других крупных пожаров на объектах с массовым пребыванием людей неотложные изменения в области профилактики, в том числе в подтверждении соответствия в области пожарной безопасности, не просто назрели, а стали, можно сказать, «операцией по жизненным показаниям».

Корень катастрофического развития упомянутого и множества других аналогичных пожаров с массовой гибелью людей в разных регионах страны, несомненно, лежит в том, что хотя подтверждение соответствия объектов защиты требованиям пожарной безопасности федеральными законами № 69–ФЗ¹ и № 123–ФЗ, а также ТР ЕАЭС 043/2017² было возложено на МЧС России, с конца 2013 г., после принятия № 412–ФЗ³, ведомство отошло от управления как функционированием системы сертификации в области пожарной безопасности в целом, так и правилами выполнения работ⁴. Только часть этих обязанностей перешла к вновь созданной структуре — Росаккредитации. С тех пор аккредитацию испытательных лабораторий (ИЛ) и органов по сертификации (ОС) в области пожарной безопасности проводят эксперты из этой структуры, не аттестованные в области пожарной безопасности. Одновременно в России появились десятки добровольных систем сертификации в области пожарной безопасности, деятельность которых никто не контролирует. В результате на рынок попадает пожароопасная

продукция, из которой строятся критически важные для национальной безопасности страны и другие объекты, предназначенные для массового пребывания людей — аэропорты, культурно-развлекательные центры, супермаркеты и т. п. Работа по аккредитации теперь упорядочена, а вновь построенные без контроля со стороны МЧС России сооружения горят потому, что возводились из строительных конструкций, веществ и материалов, соответствие которых требованиям пожарной безопасности не было подтверждено на должном уровне.

Профессионализм

Согласно ст. 144 № 123–ФЗ оценка соответствия объектов защиты требованиям пожарной безопасности проводится в формах аккредитации, федерального государственного пожарного надзора, испытаний, подтверждения соответствия и других, которые неразрывно связаны между собой и дополняют друг друга.

В этой системе должны работать прежде всего профессионалы в тех вопросах, за которые они отвечают, обеспечивающие присутствие на рынке добросовестных ОС, ИЛ и органов инспекции, компетентности которых можно доверять. Система должна быть стабильной и независимой, внушать уверенность бизнесу в том, что на пути его развития не будет неожиданных препятствий, соответствовать международным стандартам и, что тоже важно, быть комфортной для всех её участников. Она должна быть современной и отвечать как существующим, так и потенциальным вызовам.

Фундаментом для достижения этой цели являются компетентность специалистов, а также качественные правовые и методические документы. Для системы сертификации — это подробные и понятные требования к лицам, непосредственно занятым подтверждением соответствия в области пожарной безопасности, выявление и профилактика нарушений. Но не так, как это происходит сейчас при оказании экспертными группами Росаккредитации государственных услуг по аккредитации и подтверждению компетентности ОС и ИЛ в области пожарной безопасности. Анализ проведенных процедур показывает, что эксперты по аккредитации совершенно не уделяют внимания наличию у сотрудников этих органов соответствующего профессионального образования и опыта работы в сфере обеспечения пожарной безопасности. В заключительных актах проверок указываются чисто формальные признаки несоответствия: отсутствие или неполное обозначение кодов ОКПД-2, ТН ВЭД ЕАЭС в сертификатах соответствия, в протоколах испытаний — несоответствие номеров актов отбора в приложении к протоколу. Но зато есть легитимизированные и внесённые в реестр Росаккредитации этими же экспертами по аккредитации ОС, в утверждённой области аккредитации которых значится, например, что для аммиачной селитры (удобрения, компонента взрывчатых веществ) необходимо подтверждать предел огнестойкости!

Требуется сформировать единый подход к подготовке и обучению людей, принимающих участие в работах как по аккредитации, так и по оценке соответствия. Это не только учеба, но и стажировки, которые должны стать неременным этапом в подготовке специалистов, работающих в сфере сертификации, и персональная аттестация каждого специалиста. Сейчас **во всей России** не более трехсот экспертов по сертификации, прошедших какую-то аттестацию, а ранее, как диктовалось подп. 2 п. 4 ст. 148

№ 123–ФЗ⁵, в МЧС проводилась аттестация **каждого** специалиста ОС в области пожарной безопасности. Сотрудников же ИЛ и органов инспекции не аттестовывали на протяжении двадцати лет. Всё это при том, что компетентность специалистов, осуществляющих оценку соответствия в области пожарной безопасности, должна подкрепляться также периодической оценкой качества их работы. Для последней необходимо создать систему мониторинга работы экспертов по сертификации и инспекции, испытателей ИЛ, которая, в числе прочего, будет включать оценку со стороны экспертов по аккредитации. Необходимо возобновить работу по аттестации, обучению, повышению квалификации экспертов ОС и инспекции, испытателей ИЛ в области пожарной безопасности через соответствующую структуру МЧС России.

Корень катастрофического развития множества пожаров с массовой гибелью людей в разных регионах страны лежит в том, что с конца 2013 г. МЧС России отошло от управления как функционированием системы сертификации в области пожарной безопасности в целом, так и правилами выполнения работ. С тех пор аккредитацию испытательных лабораторий ИЛ и ОС в области пожарной безопасности проводят эксперты, не аттестованные в области пожарной безопасности

Документация

Подготовка качественных правовых и методических документов системы требует создания в МЧС России **управления по оценке соответствия**. Но само по себе создание структурного подразделения — лишь начало. Для того, чтобы система заработала эффективно, МЧС России необходимо разработать и принять целый ряд подзаконных правовых актов,

¹ Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 69–ФЗ «О пожарной безопасности».

² Технический регламент Евразийского экономического союза ТР ЕАЭС 043/2017 «О требованиях к средствам обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения» принят Решением Совета ЕЭК от 23.06.2017 г. № 40.

³ Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 412–ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».

⁴ Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184–ФЗ «О техническом регулировании», ст. 2.

⁵ Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123–ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

а также подписать соглашения о взаимодействии с Роспотребнадзором, Ростехнадзором, Росстандартом, Росаккредитацией, Минэкономразвития, Минпромторгом, всем блоком правительства, ответственным за данное направление. В документах должны содержаться детальное регулирование всех процессов подтверждения соответствия в области пожарной безопасности, аккредитации, саморегулирования, лицензирования и ответы на все вопросы, которые законы в области пожарной безопасности оставили открытыми. Считаю, что все разработанные документы должны размещаться на сайте МЧС России. Собранные же предложения могут обсуждаться в режиме круглого стола.

В ближайшее время необходимо разработать и ввести специальные критерии для экспертов организаций, работающих в сфере обеспечения пожарной безопасности, провайдеров межлабораторных сличительных испытаний, инспекции (это понятие пока отсутствует в документах МЧС России). Принципиальным нововведением этих документов должна стать детальность, тщательная проработка.

Сейчас при оказании экспертными группами Росаккредитации государственных услуг по аккредитации и подтверждению компетентности ОС и ИЛ в области пожарной безопасности совершенно не уделяется внимание наличию у сотрудников этих органов соответствующего профессионального образования и опыта работы в сфере обеспечения пожарной безопасности. В заключительных актах проверок указываются чисто формальные признаки несоответствия

Мотивация и контроль

Ключевым условием нормального функционирования системы сертификации является добросовестность участников рынка оценки соответствия. Обеспечить её только за счет качественного выстраивания процедур сертификации невозможно: значительная роль здесь принадлежит контролю и надзору. И очень важной задачей в этой области представляется создание инструмента точечного, а не тотального контроля деятельности аккредитованных лиц на основе аналитических данных и мониторинга действий ОС и ИЛ посредством создаваемой Росаккредитацией информационной системы. Здесь необходим тесный контакт МЧС России и Минэкономразвития по вопросам аккредитации и оценки соответствия в области пожарной безопасности. По инициативе МЧС эксперты для выполнения процедур аккредитации и подтверждения компетентности ОС, ИЛ, органов инспекции должны быть аттестованы в Росаккредитации в рамках оказания государственных услуг. Отбор и аттестация экспертов для этого должны проводиться с обязательным участием представителя МЧС России.

Важно создать правильную мотивацию для участников рынка оценки соответствия. Усилия управления МЧС России по оценке соответствия должны быть направлены и на создание среды заинтересованности бизнеса в добросовестной работе.

Поиск новых подходов

Если говорить о будущем, то вызов, который сейчас стоит перед российской системой сертификации в области пожарной безопасности — это поиск новых подходов, связанных с обеспечением комфортности работы. Огромная роль здесь отводится внедрению решений по информатизации, полному переходу на электронный документооборот. Учитывая огромные объемы бумаг, с которыми приходится работать, это действительно давно назревшая необходимость.

Есть полная уверенность, что систематизация информации по подтверждению соответствия в области пожарной безопасности, которая станет возможной благодаря внедрению информационной системы, будет полезна коллегам из других федеральных органов исполнительной власти, заинтересованных в повышении эффективности контроля. Сегодня необходима

активизация взаимодействия с контролерами на рынке, и в первую очередь — с отвечающими за соблюдение технических регламентов Роспотребнадзором, Ростехнадзором, Росстандартом и другими.

Что касается общественного контроля, для МЧС России очень важным шагом является участие в работе:

- Общественного совета при Росаккредитации при выработке политики в области пожарной безопасности;
- комиссии по апелляциям, экспертных групп Росаккредитации при проведении процедур по аккредитации, подтверждению компетентности в национальной системе органов по сертификации и испытательных лабораторий, органов инспекций в области пожарной безопасности;
- комиссий по проведению аккредитации учебных заведений в вопросах пожарной безопасности с целью установления наличия у них соответствующих средств, оборудования и квалифицированного персонала для обеспечения полноценного учебного процесса при подготовке специалистов в области пожарной безопасности;
- межведомственных комиссий при установлении позиций ОКПД 2 и ТН ВЭД ЕАЭС и разработке ряда других классификаторов, которые напрямую влияют на обеспечение пожарной безопасности на территории Российской Федерации.

Полноценное участие МЧС России позволит нам объединить и систематизировать усилия заинтересованного сообщества для повышения качества работы по профилактике пожаров.

Стабильность

Что обеспечивает стабильность и независимость системы сертификации? Институциональной — законы: «О техническом регулировании», «О пожарной безопасности», «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». В процессе жизненного цикла последнего установлено, что в нем слишком много подробностей по проведению процедуры подтверждения соответствия объектов защиты. А для нас это стабильность.

Полагаю, что закон в деталях — это инструмент стабильности системы сертификации в области пожарной безопасности. Финансовую стабильность обеспечивает государственное финансирование. Оно же — определенная гарантия независимости. О том, в какой части это государственное финансирование должно присутствовать, стоит подумать. Стабильность достигается и за счет наличия профессиональных ассоциаций участников системы сертификации. Система не может работать «в воздухе», она должна на что-то опираться. И в первую очередь на объединение тех, кто заинтересован в ее работе: производителей, продавцов, потребителей, на органы по сертификации, испытательные лаборатории, органы инспекции, экспертов, испытателей.

Обеспечить нормальное функционирование системы сертификации только за счет качественного выстраивания процедур сертификации невозможно: значительная роль здесь принадлежит контролю и надзору, причём не только точечному, но и тотальному на основе аналитических данных и мониторинга действий ОС и ИЛ посредством создаваемой Росаккредитацией информационной системы

Заключение

При взаимном понимании возможно создание высокоэффективной коалиции, которая за счет выработки консолидированной позиции отрасли и экспертных знаний выступит системным интегратором развития системы технического регулирования в области пожарной безопасности в Российской Федерации и Евразийском экономическом союзе.